

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VIRNA MARINI PEDRAZZANI

A MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CURITIBA

2016

VIRNA MARINI PEDRAZZANI

A MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

“Projeto Técnico apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública, no curso de Pós-graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Paraná”.

Orientador: Armando João Dalla Costa

CURITIBA

2016

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e seu amor infinito.

Ao meu filho Leonardo, pela paciência e compreensão que se fizeram necessárias à dedicação de algumas horas de estudo.

Aos meus pais, pois sem eles eu não teria chegado até aqui.

Aos meus colegas de trabalho Ariane Mendes, Carlos Eduardo Brandl, Conrado Fernandes de Souza Salema e Ricardo Augusto Pinheiro, que me convidaram e me incentivaram a fazer mais esta Pós-Graduação e que me motivaram em todas as horas para a conclusão da mesma.

A minha querida amiga Thays Eloi pela amizade sempre presente.

A minha amiga de longa data, Elaine Noronha, por me acompanhar sempre nos estudos, parceira no trabalho e na vida fora do ambiente de trabalho.

RESUMO

O presente projeto técnico tem como objetivo principal fazer um estudo sobre a modalidade de Licitação Pública denominada Pregão, especialmente no tocante à eficiência decorrente da sua aplicação para a aquisição de bens e contratação de serviços tidos como “comuns”. Para tanto, a pesquisa foi realizada em duas etapas. Na primeira, foi feita uma pesquisa da fundamentação teórica, a partir da literatura especializada em Administração e Direito Público, licitações na modalidade pregão presencial e eletrônico. Na segunda etapa, realizou-se um estudo de caso, com os pregoeiros e equipe de apoio da Prefeitura Municipal de Pinhais. Por ter vivência com as licitações realizadas no âmbito daquela instituição, foi dado maior enfoque às normas relativas às licitações na modalidade Pregão em uso naquele órgão. Inicialmente, foi procedida à análise do conceito, verificados alguns aspectos gerais e alguns princípios aplicáveis ao Direito Administrativo, ramo do direito no qual as licitações públicas estão inseridas. Num segundo momento foi procedido o estudo do instituto das Licitações Públicas, verificado a legislação aplicável em função da determinação constitucional prevista no art. 37, inciso XXI e os princípios aplicados às mesmas. Ainda sobre a questão das licitações públicas, foram abordadas, de forma resumida, as modalidades tradicionais de licitação. Apresentou-se as vantagens da modalidade Pregão frente às demais modalidades. Feitas as considerações iniciais, possibilitando uma visão geral sobre Licitações, adentrou-se no estudo específico do tema, que é o estudo da Modalidade Pregão. Estudou-se inicialmente os aspectos conceitual e normativo dessa modalidade, principalmente no tocante à Lei nº 10.520/02 que deu origem ao Pregão. Em linhas gerais, o que foi proposto para o presente projeto técnico, foi a análise da aplicação do princípio constitucional da eficiência com uso do Pregão nas Licitações Públicas, frente às modalidades tradicionais de licitação.

Palavras-chave: Licitação Pública; Pregão; Pregão Eletrônico; Princípio da Eficiência; Governo do Estado de São Paulo; Lei nº. 10.520/02.

ABSTRACT

This technical project aims to conduct a study on the form of Competitive Bidding called Trading, especially with regard to the efficiency resulting from its application to the acquisition of goods and contracting services considered "common". Therefore, the survey was conducted in two stages. In the first, a search was made of the theoretical basis, from the literature specializing in Administration and Public Law, bidding in person and electronic trading mode. In the second stage, there was a case study, with criers and support staff of the Pinhais City Hall. Having experience with the bids made under that institution, it was given greater focus to the rules on bidding in Auction mode in use at that agency. Initially, it was proceeded the analysis of the concept, checked some general aspects and some principles applicable to administrative law, branch of law in which public bids are placed. In a second stage it was undertaken the study of the Institute of Public Procurement, checked the law applicable on the basis of the constitutional provision provided for in art. 37, XXI and principles applied to them. On the question of public procurement, were you approach, in summary, the traditional forms of bidding. It presented the advantages of modality Trading compared to the other modes. Made the initial comments, providing an overview of Bids, if entered on the specific study of the subject, which is the study of Type Trading. He studied first the conceptual and normative aspects of this mode, particularly with regard to Law no. 10.520/02 which led to the Auction. In general, what has been proposed for this technical project was the analysis of the implementation of the constitutional principle of efficiency with use of the Trading in Public Procurement, compared to traditional forms of bidding.

Keywords: Competitive Bidding; trading; Electronic Auction; Efficiency Principle; Sao Paulo's State Government; Law no. 10.520/02.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
1.1 APRESENTAÇÃO	4
1.2 OBJETIVO GERAL	4
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	4
1.4 JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO.....	5
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	6
2.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS	6
3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	9
3.1 A INSTITUIÇÃO PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS.....	9
3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	9
3.2.1 A metodologia aplicada na avaliação da demora nos procedimentos licitatórios de forma geral.	9
3.2.2 Descrição dos resultados obtidos a partir do diagnóstico.....	10
4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	10
4.1 PROPOSTA TÉCNICA.....	10
4.1.2 Recursos	10
5 DESENVOLVIMENTO.....	11
5.1 AS LICITAÇÕES E SEUS PRINCÍPIOS BÁSICOS	11
5.1.1 Princípio da Eficiência	11
5.1.2 Princípio da Legalidade	12
5.1.3 Princípio da Isonomia	12
5.1.4 Princípio da Impessoalidade.....	13
5.1.5 Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa	13
5.1.6 Princípio da Publicidade	13
5.1.7 Princípio da Vinculação ao Edital - Instrumento Convocatório	14
5.1.8 Princípio do Julgamento Objetivo	14
5.1.9 Princípio da Competitividade	15
5.1.10 Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade	16
5.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....	16
5.3 TIPOS DE LICITAÇÃO	17

5.4 ADEQUAÇÃO A VALORES E A ESCOLHA DA MODALIDADE	18
5.5 DAS LICITAÇÕES E PREGÕES	19
6 EQUIPE RESPONSÁVEL PELO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:	23
6.1 A IMPORTÂNCIA DO PREGOEIRO	25
6.2 CARACTERÍSTICAS DE UM BOM PREGOEIRO:.....	26
7 ESPECIFICAÇÕES PARA UM RESULTADO POSITIVO	29
8 A ARTE DE LICITAR E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	32
9 PREGÃO ELETRÔNICO E PRESENCIAL	34
10 ECONOMICIDADE E AGILIDADE COMPROVADA.....	42
11 CONCLUSÃO	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47

1 INTRODUÇÃO

A arte de gerir as “coisas” públicas cada vez mais vem exigindo dos gestores à necessidade de assessoramento especializado afim de que sua administração seja, não apenas bem sucedida na aparência, mas também, respaldada pelo cumprimento das leis e normas que regem os setores sob sua responsabilidade. Pois, nem sempre os que são aplaudidos por seus empreendimentos, mesmo que involuntariamente, acabam por terem problemas com os Tribunais de Contas.

Além disso, há que se ressaltar o crescente despertar da consciência pública no sentido de ver a transparência, a lisura e a inteligência com que os gestores procedem no manuseio dos recursos que os contribuintes lhe confiam para administrar. Assim, pois, percebe-se que não basta cercar-se de bons amigos e companheiros, mesmo que bem intencionados, para se ter sucesso. Necessário se faz buscar o melhor e o mais econômico em todos os empreendimentos. É nesse contexto que entra o conhecimento sobre licitações e contratos e o seguimento dos princípios básicos nas instituições públicas.

Poderemos analisar mais profundamente que a administração pública deve diagnosticar problemas, avaliar procedimentos e a partir do diagnóstico verificar com cautela os resultados. Desta forma serão especificados neste projeto modelos de licitação, tipos de licitação e a importância da escolha da modalidade, considerando objeto e valores. A instituição apresentada como modelo aqui é a Prefeitura Municipal de Pinhais, no Estado do Paraná.

O Pregão, como uma modalidade de licitação, difere das demais modalidades, pois ocorre a inversão das fases do processo, onde a fase de habilitação é analisada após a fase da proposta de preços. Sendo assim, primeiro se vê preço, para depois avaliar a documentação da empresa. O volume de documentos apresentados dentro do procedimento licitatório, modalidade Pregão, é visivelmente inferior.

O objetivo que aqui será demonstrado é a economia gerada pela modalidade Pregão nas licitações, demonstrando suas facilidades de aplicabilidade e rentabilidade para a administração pública. Sua forma simples e

rápida gera vários fatores que encurtam a trajetória de um procedimento licitatório.

Tal abordagem é importante para que se possa divulgar ainda mais esta nova modalidade de licitação, pois a administração pública precisa acompanhar a evolução das tecnologias e novas tendências, em busca de bons resultados, considerando que esta modalidade em que tudo indica veio para ficar.

Somente um administrador de visão empreendedora será capaz de derrubar as barreiras dos procedimentos licitatórios já praticados, acabando com o conluio existente, porém difícil de ser provada sua existência. Uma gestão pública eficiente precisa ter uma visão macroeconômica com relação a tudo aquilo que gera economia para a administração pública, para o bem dos cidadãos e o compromisso do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Compondo esse cenário não deve ser dispensada a apresentação da figura do Pregoeiro que é peça chave para que, além do resultado final obtido após a etapa de lances, a administração pública venha ainda obter ganhos reais, antes da adjudicação do objeto licitado. É o “desconto” pedido no fechamento de cada compra. O Pregoeiro é ator fundamental, trata do encaminhamento para que seja gerada essa economicidade no processo licitatório. Sua figura representa a seriedade da administração pública.

A legislação pertinente ao assunto é simples, porém inovadora. Trás para o pregoeiro toda a responsabilidade antes dividida com a Comissão Permanente de Licitação. É preciso ainda ser criada uma relação de confiança entre o Gestor, o Pregoeiro e sua Equipe de Apoio e, claro o licitante para o sucesso de um pregão presencial ou eletrônico.

O trabalho tem base na metodologia de simples leitura e pesquisa bibliográfica e documental, em que utiliza-se material já elaborado, restringindo-se a definição de objetivos, buscando informações sobre determinado assunto, tornando esta pesquisa qualitativa, onde o fenômeno em estudo foi profundamente analisado.

Serão apresentados aqui conceitos, características e procedimentos voltados ao estudo e reflexões da importância da modalidade Pregão no âmbito da administração pública.

1.1 APRESENTAÇÃO

Conhecer e se aprofundar mais na modalidade de licitação Pregão, é apresentar seus benefícios como forma de verificar a sua importância e necessidade de utilização pela administração pública.

Tal trabalho trará noções básicas sobre licitações, terá a Prefeitura Municipal de Pinhais, do Estado do Paraná, como instituição de referência e, descrição detalhada dos princípios básicos a serem seguidos e respeitados nas licitações.

Ainda, será apresentado e ressaltado a importância, legalidade e responsabilidade na escolha da modalidade a ser utilizada, para cada compra ou contratação de prestação de serviços.

Apresentará a figura do Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, como peças chave para agilidade na conclusão dos processos licitatórios. Como destaque apresentará detalhes e os benefícios comprovados na utilização da modalidade Pregão.

1.2 OBJETIVO GERAL

Apresentar a modalidade Pregão como método mais eficaz na conclusão de processos licitatórios do que as outras modalidades. Demonstrar que a modalidade Pregão, seja presencial ou eletrônico, trás resultados mais ágeis para a Instituição e que a figura do Pregoeiro é elemento chave na agilidade dos processos. A economicidade gerada pela modalidade Pregão aponta como esta sendo a modalidade mais favorável aos órgãos públicos realizarem suas compras.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar a demora na conclusão dos processos licitatórios;
- Apresentar a legalidade das fases da licitação como um todo, respeitando prazos estipulados para cada etapa do processo;

- Apresentar as modalidades e tipos de licitação existentes;
- Descrever os princípios que norteiam os processos licitatórios;
- Demonstrar a importância da figura do Pregoeiro.

1.4 JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO

O tema escolhido e a ser desenvolvido para este projeto de pós-graduação é pertinente à área de Gestão Pública e justifica-se pela necessidade de agilizar a conclusão dos processos licitatórios, dentro da instituição escolhida, observando-se a demora na conclusão dos mesmos. Concorrências Públicas e Tomadas de Preços que antes demoravam em média 60 dias para terem seus processos concluídos, foram substituídos, sempre que possível e que a legislação permitia, por processos licitatórios na modalidade Pregão.

Por essa razão, torna-se indispensável estudar e desenvolver formas de organizar o trabalho diário do Pregoeiro e de sua Equipe de Apoio.

Durante a pesquisa, notou-se que a falta de manuais de procedimento ou mesmo orientações formais por parte da chefia, atrasava por muitas vezes a conclusão de tais processos.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A licitação teve como base para sua concepção tratar-se de procedimento prévio à celebração dos contratos pela Administração, objetivando assegurar a impessoalidade do administrador na busca da contratação mais vantajosa para a Administração, e conferindo imparcialidade e igualdade de tratamento aos quiserem estabelecer contratos com a Administração Pública.

Conceituando, “Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio convocatório (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o fornecimento de bens e serviços” (BRASIL, 2003, p. 14).

Nota-se que seus conceitos são variados quanto à descrição lingüística, mas seu teor apresenta-se com igual definição. Para tanto devem ser citados alguns dos inúmeros autores que discorrem sobre o assunto.

Gasparini (1995, p. 286) descreve licitação como sendo:

o procedimento administrativo vinculado, através do qual a pessoa ou ente a isso juridicamente obrigado seleciona, em razão de critérios previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse.

Segundo Carvalho Filho (2001, p. 188) licitação é,

o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Outra conceituação usualmente utilizada é a visão de Di Pietro (2001, p. 291) onde se lê que se trata de:

procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os

interessados, que se sujeitam às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

Para Meirelles (2003, p. 264) o conceito de licitação de modo completo é:

É o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

O objetivo da licitação pública é garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

A Lei nº. 8.666, de 1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos que tratam de obra, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com a Lei nº. 8.666/93, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública deve ser necessariamente precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação.

Para compreender o pregão, as leis e os decretos que os disciplinam, é de suma importância compreender os princípios que o informam, o que, verdadeiramente, está por trás ou na base destas leis e decretos. Sem recorrer aos princípios, não se alcança a essência da modalidade pregão e, em razão disso, muitas questões a respeito dela acabam sendo interpretadas de forma equivocada.

O Artigo, 4º do Decreto Federal nº 3.555/00 nos trás que a modalidade pregão é formada pelos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, da moralidade, igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem como pelos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

3.1 A INSTITUIÇÃO PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

A Prefeitura Municipal de Pinhais é um dos municípios mais novos e o menor em extensão do Estado do Paraná. Desmembrado do município de Piraquara, em 1992, ocupa hoje a colocação de 14ª maior cidade paranaense em população, com aproximadamente 118 mil habitantes.

É administrada atualmente, pelo Prefeito Luiz Goularte Alves, do Partido dos Trabalhadores - PT. Possui 11 Secretarias, uma Controladoria Geral e a Procuradoria Geral do Município. Conta com a colaboração de, aproximadamente, 2,2 mil servidores efetivos que realizam suas atividades nos diversos prédios públicos espalhados pela região.

Por se tratar de uma instituição pública e atendendo ao que estabelece a Constituição Federal de 1988, os servidores ingressam na Instituição por meio de concurso público. Pautada no princípio da igualdade, a Instituição tem autonomia para determinar os critérios de julgamento do concurso, desde que seja respeitado o interesse público.

3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

3.2.1 A METODOLOGIA APLICADA NA AVALIAÇÃO DA DEMORA NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DE FORMA GERAL

Para a realização do diagnóstico foram analisados processos licitatórios desde a solicitação por parte do Departamento interessado, até a efetiva publicação do Extrato de Contrato. A partir de 2004, o Município de Pinhais adotou a modalidade Pregão Eletrônico e Presencial.

No processo avaliativo, o objetivo é verificar o tempo médio que cada licitação, dentro das características de sua modalidade, leva pra findar. Participam desse processo, servidores nomeados para Presidente da Comissão de Licitação e seus membros, bem como Pregoeiro e sua Equipe de Apoio.

3.2.2 DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DO DIAGNÓSTICO

Verificou-se que um processo licitatório, na modalidade tomada de Preços, dentro da Prefeitura Municipal de Pinhais leva em média 60 dias para ocorrer desde a solicitação na ponta do processo, até a publicação de sua conclusão por meio do extrato de contrato.

4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

4.1 PROPOSTA TÉCNICA

A proposta de melhoria sugerida visa à prática da agilidade, por parte dos servidores envolvidos no problema em priorizarem o andamento dos processos sob sua responsabilidade, cumprindo rigorosamente prazos e agindo de forma eficaz para que consigam desenvolver seu trabalho além do prazo estabelecido e esperado.

A conscientização de que prioridades dentro de cada processo devam ser assumidas, traz maior agilidade aos processos, desde a verificação das regras estabelecidas nas minutas padrão de editais de licitação, a aceleração do trâmite nas repartições por onde os processos tramitam e a rapidez na finalização de tais processos.

4.1.2 Recursos

Os recursos, além da valorização profissional, incentivo por parte das chefias, se fazem por meio de Instruções de Procedimentos criadas com o passo a passo de cada tipo de processo. Desta forma o servidor da instituição recebe informações sobre o trâmite do processo licitatório, devendo segui-lo rigorosamente e de forma mais ágil possível.

5 DESENVOLVIMENTO

5.1 AS LICITAÇÕES E SEUS PRINCÍPIOS BÁSICOS

Todo processo de licitação necessita atender a requisitos tanto jurídicos quanto materiais, dessa forma, faz-se necessário a utilização de um sistema capaz de auxiliar a comissão permanente de licitação à tomada de decisões com o objetivo de julgar e escolher a melhor proposta a fim de atender o objetivo da licitação.

Tanto a validade ou não de atos efetuados durante o processo de licitação deve ser submetida à análise de princípios rigorosos tidos como básicos.

5.1.1 Princípio da Eficiência

O processo licitatório deve ser concluído com agilidade, porque a demora prejudica o interesse público. A eficiência em licitação pública gira em torno de três aspectos fundamentais: preço, qualidade e celeridade. O princípio do justo preço demanda que a Administração não assuma compromissos com preços fora do mercado, especialmente com preços elevados. O Princípio da seletividade requer cuidados com a seleção da proposta e do contratante, relacionando-se diretamente com a qualidade do objeto contratado. O princípio da celeridade envolve o tempo necessário para realizar a licitação, que deve ser o mais breve possível. E o princípio da finalidade presta-se a enfatizar que a licitação não é um fim em si mesmo, mas instrumento para que a Administração Pública celebre contratos e, com eles, receba utilidades de terceiros, para que possa satisfazer aos interesses da coletividade e cumprir a sua missão institucional.

A modalidade pregão traz inovações cujos propósitos são propiciar eficiência, especialmente em relação aos aspectos preço e celeridade.

Quanto ao preço, uma das notas típicas do pregão é a possibilidade dada aos licitantes mais bem classificados de renovarem suas propostas verbalmente, para que um cubra o preço ofertado pelo outro. Esse sistema foi

criado para que os preços pagos pela Administração pública fossem reduzidos, para evitar que ela arque com acima do praticado pelo mercado.

Quanto à celeridade, na modalidade pregão ocorre à inversão das fases do procedimento licitatório, tal qual dispostas na Lei nº. 8.666/93. Nela, antes de analisar as propostas, verificam-se os documentos de habilitação, isto é, se os licitantes estão aptos ou não para cumprirem o objeto licitado.

5.1.2 Princípio da Legalidade

Nos procedimentos de licitação pública, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor, ou seja, a legislação. Para as pessoas privadas, o princípio da legalidade, consoante ao inciso II do artigo 5º da Constituição Federal, significa que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Em razão disso, é reconhecido o provérbio segundo o qual o que não é proibido é permitido. Isto é, se a lei não proíbe determinada conduta, ela é permitida.

Noutro lado para a Administração Pública o princípio da legalidade reveste-se de totalidade especial, haja vista que, de acordo com as lições de Tácito (1996, p. 2), “ao contrário da pessoa de direito privado, que, como regra, tem a liberdade de fazer aquilo que a lei não proíbe o administrador público somente pode fazer aquilo que a lei autoriza expressa ou implicitamente.” Ocorre que os agentes administrativos estão vinculados ao cumprimento do interesse público, uma vez que atuam nos estritos termos da competência que lhes foi atribuída por lei.

5.1.3 Princípio da Isonomia

O princípio mais importante para a licitação pública é o da isonomia ou da igualdade. Significa dar tratamento igual a todos os interessados. É a condição essencial para garantir competição em todas as fases da licitação pública. Os contratos administrativos geram benefício econômico ao contratado. Como todos os interessados em colher tais benefícios econômicos devem ser

tratados com igualdade, por força do *caput* do artigo 5º da Constituição Federal, impõe-se à Administração seguir certas formalidades para escolher com quem contratar e quem será o beneficiário.

Vê-se que o princípio da isonomia impõe à Administração uma série de formalidades para escolher futuros contratados, que em conjunto constituem a própria licitação pública.

5.1.4 Princípio da Impessoalidade

Esse princípio obriga a Administração a observar nas suas decisões, critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos da licitação pública.

5.1.5 Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa

A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração. O princípio da moralidade se relaciona aos padrões morais, isto é, aos comportamentos reputados como honestos e virtuosos pelos membros da sociedade. A moralidade posta no meio administrativo quer agregar força ao princípio da legalidade, evitando que os agentes públicos administrativos deturpem as competências que lhes foram atribuídas por lei para a prática de atos incompatíveis com os valores que a sociedade considera acertados.

5.1.6 Princípio da Publicidade

Qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação. Os atos tomados em nome do Estado, inclusive os atos administrativos, são abertos a todos, são públicos, devem ser amplamente franqueados. Princípio que visa a legitimar a atividade administrativa, permitindo que todos os membros da sociedade tenham conhecimento dos atos e de quaisquer dados de seu interesse.

Para a licitação, o princípio da publicidade é de vital importância. Sem publicidade, não há utilidade em realizar licitação. Especificamente em relação ao pregão, o princípio da publicidade assegura que as sessões sejam abertas ao público, mesmo que realizadas na internet. Todos os atos tomados no caso de pregão devem ser acessíveis ao público, além da necessidade de publicar o edital.

5.1.7 Princípio da Vinculação ao Edital - Instrumento Convocatório

Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou modificado sem que haja previsão no ato convocatório. A primeira grande formalidade a ser cumprida pela Administração para a condução de procedimento licitatório se constitui na confecção do edital, que é a lei interna das licitações. No edital, a Administração Pública deverá consignar o que pretende contratar, ou seja, qual o objeto do contrato e, por dedução, da licitação pública, com todas as suas especificidades (artigo 40 da Lei nº. 8.666/93). O instrumento convocatório deve indicar os documentos a serem apresentados pelas licitantes para que elas sejam habilitadas no certame. E deve enunciar os critérios objetivos a ser levados em conta para julgamento das propostas (MEIRELLES, 1996, p. 31).

5.1.8 Princípio do Julgamento Objetivo

Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no edital de licitação para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração.

Como anotam Rigollin e Bottino (1995, p. 99), “que existem momentos em que é humanamente impossível, nas licitações em curso, julgar sem o mínimo de subjetividade, de conteúdo pessoal dos julgadores”.

Não se pode esquecer que quem julga é um ser humano e que, portanto, mesmo sem intenção, alguma subjetividade perpassa seus atos. Todavia, os autores supracitados advertem que “sempre, entretanto, que algum interessado, julgando-se prejudicado pelo subjetivismo, provar que aquele cunho subjetivo não se restringiu ao mínimo lógico, abaixo do qual ficaria impossibilitado o próprio julgamento, poderá obter judicialmente a anulação do mesmo (...)” (RIGOLLIN; BOTTINO, 1995, p. 99)

O julgamento objetivo se junta ao instrumento convocatório, pois os critérios do julgamento nele estão previstos. Neste desígnio, o julgamento objetivo é aquele que se dá na estrita conformidade dos parâmetros prefixados no edital. O princípio do julgamento objetivo está adstrito também ao princípio da impessoalidade, uma vez que a licitação se confronta com o interesse público.

Sundfeld (1995, p. 21), num discurso didático afirma que “o julgamento objetivo, obrigando a que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição do subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame”.

5.1.9 Princípio da Competitividade

Significa a exigência de que a Administração Pública fomente e procure agregar à licitação o maior número de interessados, para que, com os olhos na eficiência e na isonomia ela possa legitimamente escolher aquela proposta que seja a mais vantajosa ao interesse público. O princípio da competitividade impõe limites às formalidades mostradas no edital de licitação. Tanto que o inciso II do artigo 3º da Lei 10.520/02 exige que “a definição do objeto deverá ser clara, precisa e suficiente, vedadas especificações que por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

As formalidades não podem ser excessivas a ponto de impedirem a participação daqueles que teriam, em tese, condições de contratar com a Administração Pública. As formalidades descabidas que não guardam justificativas ou utilidades, agredem o princípio da competitividade.

5.1.10 Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade são fundamentais para o controle da discricionariedade concedido em favor dos agentes administrativos. Ocorre que, por várias vezes a legislação não predetermina a melhor solução para o interesse público, mas autoriza os agentes administrativos a fazê-lo, em vista das peculiaridades dos casos concretos que lhes são apresentados.

Na licitação pública, em especial na modalidade pregão, os agentes administrativos devem praticar uma série de atos no exercício de competência discricionária, tais quais os atos de definição do objeto da licitação, dos quantitativos a serem exigidos nos atestados de capacitação técnica, dos índices contábeis, da medida de sanção administrativa a ser aplicada em relação a licitantes faltosos, etc. Daí a importância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que se prestam a servir de parâmetro a tais competências discricionárias, separando os atos arbitrários e injustos, incompatíveis com o interesse público. O princípio da proporcionalidade se apresenta como um lado do princípio da razoabilidade, apesar de não se confundir com ele. O princípio da proporcionalidade requer adequação entre os meios e os fins dos atos tomados pela Administração. Ele tem a ver com a gradação, com a potência, com a intensidade dos atos administrativos.

5.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A partir de critérios definidos em lei a modalidade de licitação pública é forma específica de conduzir o procedimento licitatório. O valor estimado para contratação é o principal fator para escolha da modalidade de licitação, exceto quando se trata de pregão, por não estar limitado a valores.

Além do leilão e do concurso, as demais modalidades de licitação admitidas, são exclusivamente as seguintes:

- *Concorrência Pública*: podem participar quaisquer interessados que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos

mínimos de qualificação exigidos em edital para a execução do objeto da licitação;

- *Tomada de Preços*: realizada entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento dos envelopes contendo as propostas, observada a necessidade de qualificação;
- *Convite*: realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação;
- *Pregão*: a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública. Os licitantes apresentam suas propostas de preços por escrito e por lances verbais, independentemente do valor estimado da contratação. Diferente do que ocorre nas outras modalidades, no Pregão a escolha da proposta é feita antes da análise da documentação, razão maior de sua celeridade. O pregão é uma alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência pública para contratação de bens e serviços comuns. Deve ser prioritária e é aplicável a qualquer valor estimado de contratação.
- *Regime Diferenciado de Licitação*: instituído com a finalidade de ampliar a competitividade e a eficiência nas contratações, é aplicado exclusivamente em contratações específicas determinadas pelo Governo Federal, por meio da Lei n.º 12.462/2011, regulamentada pelo Decreto n.º 7.581/2011, destinado especificamente a atender obras infraestruturais de grande vulto.

5.3 TIPOS DE LICITAÇÃO

O tipo de licitação não deve ser confundido com a modalidade de licitação.

Modalidade é procedimento.

Tipo é o critério de julgamento utilizado pela Administração Pública para seleção da proposta mais vantajosa.

O Sistema de Registro de Preços – SRP, não é uma modalidade de licitação. É um sistema de compras, sendo realizado por meio das modalidades concorrência pública ou pregão (presencial ou eletrônico). Utiliza como critério de julgamento o menor preço, sendo registrado, formalmente, em Ata de Registro de Preços, onde além do compromisso de contratação futura, são registrados preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Os tipos mais utilizados para o julgamento das propostas são os seguintes:

- *Menor preço:* Utilizado como critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é a de menor preço. É utilizado para compras e serviços de modo geral e na contratação de bens e serviços de informática.
- *Melhor Técnica:* Utilizado como critério de seleção nos casos em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base em fatores de ordem técnica. É utilizado para serviços de natureza predominantemente intelectual, na elaboração de projetos, supervisão e gerenciamento, cálculos, fiscalização, engenharia consultiva em geral, e para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.
- *Técnica e Preço:* Utilizado como critério de seleção onde a proposta mais vantajosa é escolhida com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e de técnica. É obrigatório na contratação de bens e serviços de informática, nas modalidades tomadas de preços e concorrência pública.

5.4 ADEQUAÇÃO A VALORES E A ESCOLHA DA MODALIDADE

A escolha das modalidades de licitação concorrência pública, tomada de preços e convite é definida pelos seguintes limites:

- *Concorrência Pública:*

- Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00;
- Compras e outros serviços acima R\$ 650.000,00.
- *Tomada de Preços:*
 - Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 1.500.000,00;
 - Compras e outros serviços acima R\$ 80.000,00 até R\$ 650.000,00.
- *Convite:*
 - Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 15.000,00 até R\$ 150.000,00;
 - Compras e outros serviços acima R\$ 8.000,00 até R\$ 80.000,00.

Quando for o caso de convite, a Administração pode utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência. Quando se tratar de bens e serviços, com exceção de engenharia, a Administração pode optar, preferencialmente pelo Pregão. A modalidade pregão não está limitada a valores.

5.5 DAS LICITAÇÕES E PREGÕES

A execução de obras, o fornecimento de bens e a prestação de serviços para atendimento de necessidades públicas, as locações e as alienações devem ser contratadas mediante licitações públicas, exceto nos casos previstos na Lei 8.666/93, e alterações dela posteriores.

A Carta Magna, em seu art. 37, inciso XXI, prevê para a Administração Pública, como já mencionada, a obrigatoriedade de licitar.

O procedimento licitatório objetiva permitir que a Administração contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, levando em consideração aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto.

Além dos órgãos integrantes da administração pública direta, estão sujeitos à regra de licitar, as autarquias, os fundos especiais, as fundações

públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Uma vez discutido e definido o objeto que se quer contratar, é necessário estimar o valor total da obra, serviço ou do bem a ser licitado, mediante realização de pesquisas de mercado.

É necessário, ainda, verificar se há previsão orçamentária para pagamento da despesa e se esta se encontra em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Deve ser adotada a modalidade de licitação adequada, após apuração da estimativa, com prioridade especial para o pregão, quando o objeto pretendido referir-se a bens e serviços comuns.

Justen Filho (2001, p. 18) observa que os bens e os serviços comuns dizem respeito aos bens padronizados, que diferem dos bens sob encomenda. Leia-se nas palavras do professor:

Ou seja, há casos em que a Administração necessita de bens que estão disponíveis no mercado, configurados nos termos mais ou menos invariáveis. São hipóteses em que é público o domínio das técnicas para produção do objeto e seu fornecimento ao adquirente (inclusive à Administração), de tal modo que não existe dificuldade em localizar um universo de fornecedores em condições de satisfazer plenamente o interesse público. Em outros casos, o objeto deverá ser produzido sob encomenda ou adequado às configurações de um caso concreto.

Em sentido oposto, Fernandes (2003, p. 422) refuta a tese de que os bens e serviços comuns devam ser padronizados, haja vista que para ele, o padrão deve se referir o desempenho ou característica que definam a qualidade. O mesmo autor, analisando o conceito legal, observa que o mesmo é:

a) genérico, abrangendo qualquer tipo de objeto, seja manufaturado, industrializado, com funcionamento mecânico, elétrico, eletrônico, nacional, importado, de elevado preço, pronto ou sob encomenda. Também abrange qualquer tipo de serviço profissional, técnico ou especializado; b) dinâmico, pois

depende de o mercado ser capaz de identificar especificações usuais, c) relativo, pois depende do conhecimento do mercado e do grau de capacidade técnica dos seus agentes para identificar o objeto.

Na verdade, o conceito de bem e serviço comum deve ser apreendido em razão de interpretação sistêmica a respeito da modalidade pregão, precisamente das disposições da Lei nº 10.520/02. Nesse sentido, cumpre indagar os motivos pelos quais o legislador houve por bem restringir o uso da modalidade pregão aos chamados bens e serviços comuns.

Ora, ele o fez porque a modalidade pregão pretende introduzir procedimento célere, que possa ser ultimado numa única sessão, em que os licitantes reduzem os seus preços oralmente e que os requisitos de habilitação são mais simples ou menos burocratizados do que os da Lei nº 8.666/93. Isto é, o objeto da modalidade pregão deve ser comum, deve ser simples, porquanto o procedimento previsto para a modalidade também o é. Parte-se do pressuposto de que, como o procedimento do pregão é simples, o objeto dele também deve sê-lo. Daí a restrição de que o pregão seja utilizado somente para bens e serviços comuns.

Sob essa perspectiva, propõe-se que todos os bens ou serviços que possam ser licitados por meio da modalidade pregão sem que haja prejuízo no que tange à avaliação de sua qualidade ou da própria capacitação técnica dos licitantes devam ser considerados bens e serviços comuns. Noutras palavras, todos os bens que puderem ser licitados adequadamente por meio da modalidade pregão devem ser considerados comuns.

Esse argumento também é definido por Berloff (2002, p.46),

Isto é, a interpretação do conceito de bem e serviço comum deve fazer-se em função das exigências do interesse público e das peculiaridades procedimentais do próprio Pregão. A natureza do Pregão deve ser considerada para determinar o próprio conceito de 'bem ou serviço comum'.

Também Scarpinella (2003, p. 81) advoga interpretação ampla a respeito do conceito de bem e serviço comum:

Aqui está o segundo elemento de fundamental importância na caracterização da hipótese de cabimento da modalidade de pregão acima referido – qual seja, a possibilidade de os bens e serviços envolvidos nos diversos casos concretos serem utilmente adquiridos por pregão. Isto implica *adequação da estrutura procedimental da modalidade ao caso concreto*. Considerando que o procedimento do pregão é abreviado, que o critério de julgamento é objetivo (sempre pelo menor preço) e que a inversão das fases de habilitação e julgamento impossibilita aferição especial a respeito do fornecedor ou do objeto licitado, somente serão compatíveis com esta modalidade as aquisições de *bens e serviços comuns*, na forma acima definida, que garantam a celebração de contratos em total consonância com as necessidades da Administração Pública.

Poder-se-ia criticar tal posição ao argumento de que ela é ampla demais. No entanto, deliberadamente ela pretende sê-lo. Com efeito, não há razões plausíveis para restringir o uso da modalidade pregão. Ela, em regra geral, produz benefícios ao interesse público, tanto que reduz os preços e agiliza o processo de licitação. Por via de consequência, com força no princípio da eficiência, defende-se interpretação efetivamente ampliativa para a modalidade pregão, cujos efeitos não impeçam os agentes administrativos de valerem-se dela e colher os benefícios dela decorrentes.

Pregão é uma nova modalidade de licitação pública criada em 2001/2002, que além de ter prazos mais curtos, tende a inovar em três aspectos fundamentais:

- Inverter as fases de habilitação e classificação dos proponentes, exigindo a apresentação de documentação de habilitação apenas do vencedor do pregão e não de todos os concorrentes como nas demais modalidades existentes;
- Permitir que os concorrentes ofereçam lances consecutivos em um sistema de leilão reverso para a redução do valor de suas ofertas e;
- Permitir o pregoeiro a negociar com os fornecedores para reduzir ainda mais o preço do fornecimento.

Visando uma maior agilidade, o governo federal implantou o pregão por meio da Lei Federal nº. 10.520/02 e do Decreto 3.555/00, que objetiva simplificar o procedimento de compra para os órgãos públicos.

6 EQUIPE RESPONSÁVEL PELO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:

Os agentes públicos designados, mediante ato administrativo próprio (portaria) pela autoridade competente, para integrar comissão de licitação, ser pregoeiro ou para realizar licitação na modalidade convite, são responsáveis pela licitação.

A comissão permanente ou especial de licitação é criada pela Administração Pública com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos ao cadastramento de licitantes e às licitações nas modalidades de concorrência pública, tomada de preços e convite.

A comissão de licitação pode ser permanente ou especial.

Será permanente quando a designação abranger a realização de licitações por período determinado de, no máximo, um ano.

Será especial quando for o caso de licitações específicas.

São constituídos por três membros, no mínimo, sendo pelo menos dois deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

A investidura dos membros das comissões permanentes não pode ultrapassar um ano. Quando da renovação da comissão permanente de licitação para o período subsequente, é possível a recondução parcial desses membros. A lei de licitação pública não admite apenas a recondução da totalidade.

Os membros da comissão de licitação respondem solidariamente pelos atos praticados, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

Na falta de pessoal disponível e nas pequenas unidades administrativas em caráter excepcional e só em convite, a comissão de licitação pode ser substituída por servidor designado para esse fim.

O pregoeiro é a figura responsável pela condução da fase externa do pregão, a partir da publicação do edital até a adjudicação do objeto licitado ao

licitante vencedor, reunindo em si, praticamente, todas as atribuições conferidas pela Lei nº. 8.666/93 à comissão de licitação.

O inciso IV do art. 3º da Lei nº. 10.520/02 nos traz que, o pregoeiro deve ser designado pela autoridade competente dentre servidores do órgão ou entidade promotora da licitação. Isso mostra, em primeiro lugar, que o pregoeiro, por ser designado, não pode recusar a atribuição e não recebe a mais por ela, salvo se houver disposição legal em contrário.

Também se depreende da leitura do mesmo inciso IV do art. 3º que o pregoeiro deve ser servidor do órgão ou da entidade promotora da licitação. Essa expressão *servidor* é abrangente: ela engloba os ocupantes de cargos efetivos, emprego ou cargo em comissão, todos, a rigor, “servidores” no sentido que prestam serviços.

Demais disso, percebe-se que a autoridade competente pode designar um pregoeiro específico para cada licitação, bem como pode designar um pregoeiro para todas as licitações a serem promovidas pelo órgão ou entidade administrativa. Essa escolha cabe à autoridade competente, de acordo com as conveniências de quadro de pessoal disponível.

Ao há qualquer disposição que imponha mandato certo aos pregoeiros, nem que estabeleça qualquer limitação temporal ao exercício de suas atividades, ao contrário do que ocorre com a comissão permanente de licitação, cuja investidura, por força do § 4º do art. 51 da Lei nº. 8.666/93, não deve exceder um ano, vedada recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente. Portanto, os pregoeiros, uma vez designados, podem exercer suas funções por prazo indeterminado, dependendo apenas da avaliação e da vontade da autoridade competente.

No caso de pregão, especificadamente presencial, o pregoeiro e a respectiva equipe de apoio são designados dentre o órgão ou entidade promotora da licitação para, dentre outras atribuições, receberem a proposta escrita e os lances verbais, analisar a aceitabilidade da proposta a efetuar sua classificação, habilitar o licitante e adjudicar o objeto ao vencedor.

6.1 A IMPORTÂNCIA DO PREGOEIRO

Ao pregoeiro foi conferido amplo rol de competências, pertinentes à condução da fase externa do pregão. Ocorre que, sozinho, o pregoeiro não dá conta de realizar todos os atos do processo; por isso ele conta com o assessoramento de outros agentes, que se reúnem na denominada *equipe de apoio*. A parte final do art. 10 do Decreto Federal nº. 3555/00 resume, com felicidade, a função da equipe de apoio, ao prescrever que cabe a ela “prestar a necessária assistência ao pregoeiro”, auxiliando-o na condução do processo licitatório.

O § 1º do art. 3º da lei 10.520/02 prescreve: “A equipe de apoio, deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da Administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou da entidade promotora do evento”. Isso significa que ocupantes de cargos comissionados ou contratados temporariamente, que não sejam efetivos, se fizerem parte da equipe de apoio, devem constituir minoria.

Uma discussão sobre algumas das características básicas da personalidade do pregoeiro, sempre estará acompanhada por uma outra a respeito dos objetivos da organização em que trabalha.

Esta por sua vez, estará sendo olhada por toda a sociedade, que também se faz representar pelas entidades fiscalizadoras do Estado. Isto por um lado, e por outro, está o particular (empresas), com quem a administração deseja contratar de forma segura.

Elucidando essa assertiva, algumas das características do relacionamento do pregoeiro, surgirá quando em suas decisões de negociação, conseguir conjugar os interesses envolvidos, para que todos os interesses destas partes se harmonizem, de tal maneira, que formem uma estrutura única no atendimento das obrigações do Estado, resultantes de uma contratação pretendida.

Em síntese, pode-se dizer que as metas do pregoeiro devem corresponder exatamente às metas da Administração, do Estado e da Sociedade como um todo.

De forma mais específica, é dele também, o duro papel de equilibrar cuidadosamente os gastos do governo com as suas receitas, numa equalização perfeita, para evitar o desperdício ou má aplicação do dinheiro público.

O Ato de dirigir um pregão envolve emocionalmente o pregoeiro de tal forma que é preciso que suas reações sejam muito equilibradas, diante da responsabilidade de fechar um bom negócio e a obrigação de conseguir proposta mais vantajosa para a administração pública. Ser pregoeiro é uma atividade que exige constante atenção do pregoeiro, que sempre deverá estar atento e a quem deverá ser cobrada o desempenho exemplar de ações, além do domínio de conhecimento de todos os temas apregoados.

Muitos acham que bons negociadores são dotados de habilidades inatas, características que fazem deles pessoas especiais para o trato dos negócios.

Considerando que alguns traços da personalidade podem contribuir durante o desenvolvimento das negociações, mas, o aprendizado de algumas técnicas proporciona a qualquer indivíduo as condições básicas para atingir suas metas nos processos que participa.

Sabedores da importância de conhecer as expectativas dos licitantes, muitos pregoeiros procuram extrair desses as bases que convirjam para a realização do negócio.

6.2 CARACTERÍSTICAS DE UM BOM PREGOEIRO:

- a. De autonomia, na tomada de decisões, as quais devem estar amparadas na legalidade e nas suas convicções, com a simultânea e saudável dependência de apoio da organização;
- b. De discernimento profundo, com padrões de análise rápida dos fenômenos e fatos em razão da dinâmica, da complexidade, da profundidade e da explosiva inteireza necessária na condução do pregão;
- c. De perspectiva ampla, com visão de longo prazo, panorâmica e global, abandonando a perspectiva imediatista e de curto prazo, baseando suas decisões no resultado pretendido no futuro em função do passado, para obtenção dos contratos seguros;

- d. De autoridade, com posição de igualdade e de superioridade perante equipe de apoio, representantes das empresas e a própria administração, em virtude das recompensas pelo sucesso e das punições e responsabilidades pelos insucessos de suas decisões;
- e. De integridade e de autovalorização, desenvolvendo e experimentando este sentido de forma natural, porém, como uma disciplina sobre seu comportamento individual. Sua integridade e princípios pessoais estão no cerne de toda negociação, sendo indispensável manter sempre a ética;
- f. De justiça, para acreditar que vale a pena levar em consideração as necessidades e desejos da outra parte, juntamente com os seus. Neste caso, justiça não significa tratar todas as partes com igualdade ou da mesma forma, porque aquilo que é justo com base no interesse de um, nem sempre é justo com base no interesse do outro. Para desenvolver o traço da justiça, é necessário que se considere a sua meta e a meta da outra parte. Torna-se imperioso, que se delineiem áreas de consenso e áreas que precisam de um maior compromisso. Tenha sempre em mente a habilidade e a experiência da outra parte com quem está lidando;
- g. De respeito e empatia. O respeito segue a trilha da empatia. Primeiro é preciso respeitar a si mesmo e os limites que você estabeleceu. Só então você será capaz de respeitar ou considerar a outra parte e seus limites. O respeito a si mesmo é uma forma de afirmar a sua autoconfiança e em geral, é fácil transmitir autoconfiança quando seu interior está em festa. O respeito será recíproco nas negociações; se você respeita, é muito mais provável que venha a ser respeitado. Se necessário seja o primeiro a demonstrar respeito. Uma boa forma de aumentar o respeito pelos outros é ouvir, olhar diretamente em seus olhos, elogiar e agradecer. Porém tenha em mente que você deseja o sucesso em prol de sua própria satisfação e não para agradar os outros;

- h. De negociação permanente – característica de fundamental importância vem definida em Lei e é motivo de um estudo particular para o pregoeiro.

A figura do pregoeiro, bem como a modalidade pregão, vieram para agilizar processos licitatórios realizados por meio de outras modalidades de licitação que demoravam a acontecer. A inversão das fases da licitação (habilitação e abertura dos envelopes de proposta) deram ao pregoeiro possibilidade de agilizar processos. Um pregoeiro comprometido com a administração pública trás a eficácia de suas ações em primeiro lugar, proporcionando a conclusão mais rápida do processo licitatório, gerando economicidade e favorecendo o órgão solicitante da compra com a entrega mais rápida do objeto licitado.

7 ESPECIFICAÇÕES PARA UM RESULTADO POSITIVO

É de se notar que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, ressaltando-se ser vedado, aos compradores públicos, realizar licitações contendo a inclusão de bens sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas de um determinado fornecedor, salvo para os casos em que esse fato for tecnicamente justificável. Observe-se, ainda, que a infringência dessa vedação, implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

Na Administração Pública, as compras, sempre que possível, deverão:

- a. Atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção assistência técnica e garantia oferecida;
- b. Submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- c. Ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;
- d. Delimitar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Os compradores da Administração Pública precisam estar cientes de que, para a realização da compra, é preciso fornecer a especificação completa do bem a ser adquirido, sem indicação de marca, assim como a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas requerem ter relação com o consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, observando que as condições de guarda e armazenamento não podem permitir a deterioração do material.

Ressalte-se que, diferentemente, das outras modalidades, no pregão não importa o valor da aquisição, pois ele pode ser adotado independentemente do valor estimado do fornecimento.

Observe-se que o prazo de validade da proposta será de sessenta dias se não estiver fixado no edital.

As compras efetuadas pela Administração Pública serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se a licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Para alguns efeitos legais, consideram-se compras para entrega imediata, aquelas com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias.

Aliás, nesse sentido, é importante conhecer o que pensa a nossa doutrina:

“... a Administração deve desenvolver seus processos de compra com competência e rapidez, adotando controles ágeis, flexíveis e otimizando projetos” (MOTTA, 1999, p.106).

“Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.” (MEIRELLES, 1996, p. 5).

“Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda a licitação (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido restrito). Licitação que não instigue a competição, para surtir a proposta mais vantajosa, descumpre sua finalidade legal e institucional” (PEREIRA JUNIOR, 2003, p. 31).

É importante, ainda, destacar que o fluxo básico necessário para a efetivação de uma compra no âmbito público é igual ao do privado, diferindo tão somente no tempo demandado para cada um desses passos, que tende a ser maior no primeiro caso. Por essa razão deve a Administração Pública prevenir-se com relação ao seu próprio tempo de realização de uma compra. Neste aspecto, não apenas os profissionais envolvidos com Compras precisam conhecer os limites de tempo impostos pela legislação, como também, e prudentemente, todos aqueles que, de alguma forma, interagem na efetivação das aquisições/contratações. Não há dúvida que, uma vez conhecedores dos trâmites necessários para a efetivação de um processo de compra,

notadamente na questão “tempo”, todos os envolvidos tomarão as medidas no momento devido, sem dar margem ao fator surpresa, que, usualmente, deixa os estoques insuficientes ou serviços por realizar.

8 A ARTE DE LICITAR E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

De acordo com os incisos I e II do *caput* do art. 16 da Lei Complementar nº 101/00, “a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”. Em complemento, o inciso I do § 4º do mesmo art. 16 prescreve que “as normas do *caput* constituem condição prévia para: I – empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras”. Ainda, o art. 15 considera não autorizado, irregular e lesivo ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda ao preceituado art. 16.

O *caput* do art. 16 trata especificadamente da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete um aumento de despesa. Desta maneira, compreende-se que as exigências relativas à estimativa de impacto orçamentário-financeiro e à declaração da conformidade orçamentária e financeira às leis pertinentes não recaem em todas as licitações e empenhos, mas somente naqueles em que haja criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental.

Nesses termos, a previsão do inciso I do § 4º do art. 16 serve somente para declinar em qual momento devem ser cumpridas as formalidades supracitadas (dos incisos do *caput* do art. 16), pois elas devem ser levadas a cabo de qualquer forma, se for o caso de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, o que por si só, já as tornariam obrigatórias.

Ou seja, vai-se criar, expandir ou aperfeiçoar a ação governamental; torna-se, pois, imperativo obedecer ao prescrito nos incisos do *caput* do art. 16, em suma, elaborar estimativa do impacto orçamentário e declarar a adequação e a compatibilidade orçamentária e financeira com as leis pertinentes. O papel dos incisos do § 4º do art. 16 é justamente o de esclarecer que, se a ação

governamental implica empenho ou licitação, as referidas formalidades devem ser cumpridas antes que eles sejam realizados.

Esclareça-se, a essa altura, que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual, correspondem às *despesas provocadas pela* criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental; e não apenas às *despesas para* a criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental. Portanto, não basta tomar em conta as despesas defluentes do contrato a ser firmado em face do procedimento licitatório; antes disso, é imprescindível avaliar as despesas que advirão da nova projeção da ação governamental como um todo, abrangendo as despesas com o contrato, custo fixo, manutenção, etc.

Para criar nova ação governamental, o custo pode ser bastante reduzido, conquanto mantê-la seja em tudo oneroso. O art. 16, desde o *caput* até a última letra do inciso do § 4º, revela preocupação, insista-se, com as despesas provenientes da criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental como um todo (QUADROS, 2001, p. 68).

Como o inciso I do § 4º do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal refere-se a todas as licitações que acarretem criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental, por lógica também as realizadas por meio da modalidade pregão estão sujeitas a tais formalidades.

9 PREGÃO ELETRÔNICO E PRESENCIAL

Instituído pela Medida Provisória nº. 2.026, de 4 de maio de 2000, convertida em Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, o pregão, sexta modalidade de licitação, foi regulamentado no âmbito da administração pública federal por meio do Decreto nº. 3.555, de 8 de agosto de 2000, posteriormente alterado pelos Decretos nº. 3.693, de 20 de dezembro de 2000, e nº. 3.784, de 6 de abril de 2001.

As palavras pregão provem do latim *praiconium*, do verbo *praeconari*, que significa apregoar, proclamar notícias. Segundo Silva (1998, p. 439), “designa as palavras ditas em voz alta, para que se anuncie ou se proclame alguma notícia ou se faça algum aviso”.

Pregão significa modalidade de licitação pública destinada a contratos de aquisição de bens ou de prestação de serviços, ambos considerados comuns, cujo julgamento das propostas precede a fase de habilitação, admitindo que os licitantes de melhor classificação renovem as suas propostas oralmente.

Pregão é modalidade de licitação pública, isto é, um dos modos de realizá-la, ao lado da concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e consulta.

A modalidade pregão distingue-se dos demais procedimentos em razão algumas características. Tais características podem ser marcantes e fazem parte do próprio conceito da modalidade pregão, dado que operam como espécies de balizas, por efeito das quais é possível distingui-la das demais modalidades de licitação pública.

O pregão deve ser utilizado para as licitações cujos objetos se constituem bens e serviços considerados comuns. O pregão deve ser utilizado para licitações de objetos simples, que não demandam especificações complexas para serem definidos. Essa característica da modalidade pregão é marcante, especialmente se comparada às modalidades concorrência, tomada de preços e convite, prescritas na Lei 8.666/93, que, em geral, são adotadas de acordo com o valor estimado do objeto licitado, não de sua natureza.

Na modalidade pregão acontece à inversão das fases da licitação tais como tradicionalmente dispostas na mencionada Lei, em que, inicialmente, se procede a habilitação e, depois dela, ao julgamento das propostas. No pregão, ocorre o inverso, primeiramente são julgadas as propostas, para depois disso proceder a fase de habilitação, de modo que se imprime celeridade à licitação.

A fase de julgamento na modalidade pregão é composta por duas etapas. Primeiro abrem-se as propostas escritas, que são colocadas em ordem de acordo com os preços ofertados. Depois disso as licitantes que ofertaram as propostas de menor preço, consoante critérios a serem analisados no momento oportuno, são convidadas a ofertarem novas propostas, de forma verbal e em voz alta, dando-se oportunidade para que cada uma delas cubra o preço oferecido pelos outros, até que se alcance o menor preço.

É um verdadeiro leilão às avessas. Explicando: os participantes do leilão ofertam sucessivas propostas, com preços maiores do que os antecedentes, uma vez que quem vence o leilão é aquele que oferta a proposta com o maior valor. Já no pregão os preços vão sendo reduzidos, uma vez que o vencedor é aquele que oferece a proposta de menor valor.

A palavra pregão, nos diversos sentidos que lhes são aferidos pela linguagem comum, se refere a algo que é dito, de forma verbal e em alta voz, ao ouvido do público. Como o julgamento das propostas nesta nova modalidade se dá por ofertas verbais, ditas em voz alta, resolveu-se batizá-la por pregão.

Existem dois tipos de pregão: o eletrônico e o presencial. No pregão eletrônico o processo do pregão dá-se basicamente por meio da utilização da tecnologia da informação - *internet*, à distância, ou seja, sem a presença física das licitantes, que encaminham suas propostas e participam do procedimento utilizando-se a internet.

No pregão presencial os licitantes podem estar todos presentes fisicamente, numa determinada sessão, em que os procedimentos são realizados.

A tendência dos órgãos públicos nacionais é adotar cada vez mais as licitações internacionais como forma de ampliar o número de concorrentes, porém a legislação ainda não permite a realização de pregão internacional, pois

este esbarra na dificuldade prática da língua, tanto mais se for eletrônico, posto que os atos do pregão devam ser praticados no âmbito nacional.

Em seu art. 8º, o Decreto nº. 3.555, de 2000, trata dos atos a serem praticados na fase preparatória (ou interna) do pregão. E, logo em seu inc. I dispõe que a definição do objeto, a ser feita de forma precisa, suficiente e clara, deve estar refletida no termo de referência. A definição do termo de referência está disposta logo no inc. II, *in verbis*:

Art. 8º (...)

(...)

II – o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do curso pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

Desde sua instituição em 2002, por lei, a nova modalidade de licitação pública vem sendo utilizada em todas as esferas – Federal, Estadual e Municipal. As principais vantagens no pregão que os gestores apontam são a rapidez e a economia nas compras efetuadas pelo governo.

O Pregão junta-se a outras modalidades (concorrência pública, tomada de preços e convite) estabelecidas pela Lei federal nº. 8.666/93 para disciplinar as compras no setor público. Em todas elas opera o princípio de que deve ser contratado pelo Estado quem oferecer a proposta mais vantajosa, ou seja, a proposta que apresentar menor preço para compras ou serviços considerados comuns.

As propostas dos concorrentes são conhecidas em sessão pública, elaboradas segundo as especificações contidas no edital de licitação pública. Nas modalidades tradicionais as propostas, ou seja, os envelopes são entregues fechados e os concorrentes não podem alterá-los depois de iniciado o julgamento das propostas. No pregão, embora a disputa comece com propostas secretas, após a fase de lances em que o preço pode ser reduzido, o vencedor é conhecido pelo menos lance ofertado.

A Lei nº. 10.520/2002 determina que o pregão só seja empregado para aquisição de bens e serviços considerados comuns, ou seja, aqueles bens cujos padrões podem ser definidos por meio de especificações usuais de mercado.

Merece destaque o percentual de redução verificado entre a melhor oferta após a fase de lances e o preço final negociado pelo pregoeiro com o vencedor, que gira em torno de 30% de modo geral. Tal economia não seria obtida nas modalidades tidas como tradicionais e deixa claro o empenho dos servidores públicos que atuam como pregoeiros.

A simplificação dos procedimentos na modalidade pregão recebe a influência de alguns fatores. A inversão das fases de habilitação e julgamento de propostas, característica do pregão eletrônico está dentre eles.

Todo procedimento licitatório tem uma fase de habilitação, na qual os licitantes atestam cumprir certas condições. Com base no que exige a legislação, está a regularidade perante o fisco. Outras garantias podem ser exigidas, como por exemplo, capital social mínimo. Nas modalidades de concorrência pública, tomada de preços e convite, está a fase que se dá antes de serem julgadas as propostas de preço. No pregão, existe uma alteração de ordem: depois de declarado o vencedor, se verifica se ele atende as exigências da lei para firmar contrato com o órgão público (caso não atenda, é analisada a documentação do segundo colocado e assim por diante).

Quando a habilitação, ou seja, o envelope contendo todos os documentos exigidos na forma da lei, qualquer irregularidade identificada na documentação de qualquer empresa licitante pode dar origem a contestação judicial, se abrindo prazo para recurso.

Para os órgãos públicos, aspectos procedimentais como esse tem influência sobre o custo das propostas apresentadas pelas empresas licitantes, com repercussão sobre os preços ofertados.

O pregão é também a modalidade com prazos para conclusão mais curtos entre a divulgação do edital e a formalização do contrato. Mesmo se considerando os prazos legais para recursos judiciais, é possível realizar um pregão em aproximadamente 15 dias, em vez dos 30 dias, em média, pela

modalidade convite, sendo essa, considerada até então a mais rápida das modalidades tradicionais.

A simplificação favorecida pelo pregão pode estimular o aumento da competitividade e ampliar a participação de empresas de pequeno e médio porte, sendo estas as mais beneficiadas pela redução dos custos de transação. Com a ampliação do número de concorrentes, os preços tendem a cair, diz a teoria econômica.

Os resultados positivos da nova modalidade são resultados do papel da estratégia de implantação, em termos econômicos, podem ser atribuídos também aos aperfeiçoamentos gerenciais e comportamentos introduzidos durante a implantação do pregão.

Dadas às condições como: procedimentos mais ágeis, profissionais treinados e acesso fácil a informações, estão aí as ferramentas para a boa gestão de um certame como o de compras por pregão.

Para se ganhar eficiência é necessário o aproveitamento, ao máximo, dos recursos disponíveis. Antes de se realizar um pregão é preciso levantar a maior quantidade possível de dados sobre o bem ou serviço que será adquirido. Sítios de pregão eletrônico trazem informações detalhadas sobre as licitações federais, estaduais e municipais – quem comprou o quê, por quanto e de quem. Na fase de lances durante uma sessão de pregão, tais informações são determinantes e dão consistência ao trabalho do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Uma vez que as empresas licitantes também têm acesso às informações, a tendência é a de que os preços caiam. Conhecendo melhor os movimentos do mercado, os concorrentes podem apresentar propostas com maiores e melhores chances de vencer o certame licitatório.

É oportuno lembrar que a licitação não é um fim em si mesma, mas objetiva alcançar sempre uma contratação que satisfaça as necessidades da Administração Pública. E é indispensável que se conheçam quais as características do bem ou serviço que satisfarão integralmente essas necessidades.

A administração pública vem adotando cada vez mais a licitação na modalidade pregão para aquisição de bens e serviços. Essa tendência se relaciona, por um lado, com a simplificação do procedimento e, por outro, com a redução de preços que normalmente é obtida com o pregão, relativamente às demais modalidades de licitação pública previstas na Lei 8.666/93.

De qualquer modo, essas vantagens do pregão eletrônico não justificam a utilização dessa modalidade para toda e qualquer hipótese de aquisição de bens ou serviços por parte da administração. As hipóteses em que é possível se valer do pregão eletrônico estão definidas pela legislação. Não é cabível a sua ampliação indiscriminada para abranger bens e serviços que não se caracterizam como “comuns”.

De acordo com as experiências internacionais, na utilização dos pregoes deve ser vislumbrado mais que simples automação. Usando o conceito de Zweers e Planqué (2001, p. 92), pode-se dizer que a inter-relação eletrônica do Governo objetiva fornecer ou tornar disponíveis informações, serviços ou produtos, através de meio eletrônico, a partir ou por meio de órgãos públicos, a qualquer momento, local e cidadão, de modo a agregar valor a todos os possíveis envolvidos com a esfera pública.

No entanto, a ausência de exaustividade das hipóteses de cabimento do pregão eletrônico suscita dúvidas a respeito da possibilidade de sua utilização em determinadas situações. As incertezas se ampliam quando se considera a diversidade de interpretações que normalmente envolve a aplicação das normas legais e regulamentares que regem o eletrônico.

Nesse contexto, é necessário examinar cada hipótese de aquisição de bens ou serviços pela Administração, para se definir se é cabível ou não a utilização do eletrônico ou presencial.

Nos termos da Lei 10.520/2002, o pregão poderá ser adotado para a aquisição de “bens e serviços comuns”.

A simplificação do procedimento licitatório do pregão somente se compatibiliza com a seleção de empresas licitantes para o fornecimento de bens e serviços de natureza comum. Afinal não é possível à Administração promover a avaliação e o julgamento das características e aspectos técnicos

contidos em determinada proposta. As propostas apresentadas pelas empresas licitantes devem ser padronizadas de acordo com especificações técnicas definidas prévia e objetivamente pelo edital. Não há margem de liberdade do particular na formulação de sua proposta.

O julgamento e processamento de licitações na modalidade pregão presencial normalmente são realizados observados os seguintes procedimentos:

- a. Abertura da sessão pelo pregoeiro no dia, hora e local estabelecidos em edital;
- b. Recebimento dos envelopes de Proposta e Documentação;
- c. Habilitação dos representantes legais das licitantes, mediante apresentação de documentos comprobatórios, ou seja, carteira de identidade e procuração ou contrato social, conforme o caso;
- d. Credenciamento dos representantes legais dos licitantes, mediante apresentação de procuração com poderes específicos para formulação de lances e para prática de todos os demais atos referentes ao pregão;
- e. Apresentação de declaração de que a licitante cumpre todos os requisitos de habilitação;
- f. Abertura dos envelopes “proposta”;
- g. Julgamento e análise das propostas de acordo com as exigências estabelecidas em edital;
- h. Classificação da proposta escrita de menor preço e daquelas apresentadas com preços superiores em até 10% (dez por cento) em relação ao menor preço ofertado;
- i. Classificação das propostas em ordem crescente de preço proposto para que os licitantes ou seus representantes legais participem da etapa competitiva, por meio de lances verbais;
- j. Início da fase de lances pelo representante legal do licitante detentor da proposta de maior preço, continuando com as demais por ordem decrescente dos preços propostos;

- k. A licitante que não desejar ofertar lances verbais, quando convocada pelo pregoeiro será excluída da respectiva etapa e terá mantido, para efeito de ordenação de proposta o seu último lance apresentado;
- l. Conclusão da fase de lances;
- m. Terminada a fase de lances e a análise dos documentos será declarada a licitante vencedora;
- n. Elaboração da respectiva ata, na qual devem estar registrados os nomes das licitantes que obtiveram suas propostas classificadas ou desclassificadas, por motivos que fundamentarem sua classificação ou desclassificação, os preços escritos e os lances verbais ofertados, os nomes dos inabilitados, se for o caso e quaisquer outros atos relativos ao procedimento licitatório que mereçam registro.
- o. Se alguma licitante manifestar a intenção de interposição de recurso, mediante registro de suas razões em ata, devem-se observar os seguintes prazos:
 - 3 dias úteis para juntada do memorial descritivo da interposição recursal;
 - 3 dias úteis para as demais licitantes impugnarem o recurso interposto.
- p. Adjudicação do objeto à licitante declarada vencedora pelo pregoeiro, caso tenha havido desistência expressa de todas as licitantes da intenção de interposição de recurso;
- q. Elaboração de relatório informando o nome do licitante declarado vencedor e todos os passos ocorridos durante o certame licitatório, com base no edital de licitação;
- r. Publicidade do resultado do pregão;
- s. Homologação, por parte da autoridade competente.

10 ECONOMICIDADE E AGILIDADE COMPROVADA

A evolução acelerada da tecnologia da informação, mais comumente tratada como informatização, propicia diversidade, agilidade, transparência e sensível economicidade, em especial, deve ser destacado que essa diversidade possibilita transformações profundas nas práticas de governo. Esses novos patamares potenciais de eficiência vêm ao encontro da implantação de processos com foco na prestação de serviços ao cidadão, mais ágeis e velozes, com alta tecnologia e fácil monitoramento (HEEKS e DAVIES, 1999).

O Governo Federal, em 2004, comprou R\$ 15 bilhões em bens e serviços. Deste montante, R\$ 8 bilhões poderiam ter sido comprados em pregões – eletrônico ou presencial. Com base nisso, o Governo Federal editou decreto que torna obrigatório o Pregão nas compras de órgãos públicos, de preferência na forma eletrônica, reduzindo assim, fraudes nas licitações.

No mesmo ano, no âmbito Federal, a redução dos custos com a utilização do pregão, na forma eletrônica, foi de 31,5% nas aquisições de bens e serviços comuns em relação ao preço de referência, além de simplificar os processos, diminuir o tempo das transações e ampliar a transparência. Desde o momento da publicação do edital de licitação pública, o pregão é o que leva menos tempo e menos recursos. Em média, um pregão leva 17 dias, em média, para efetivar uma aquisição. Nas demais modalidades, temos: convite 22 dias, tomada de preços 90 dias e concorrência pública 90 dias em média.

Em função disso, podemos citar a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento que vem desenvolvendo uma série de ações para incentivar a aplicação do pregão eletrônico nas compras de bens e serviços comuns, ou seja, aquisição de móveis, material de escritório, equipamentos de informática, entre outros, visto que tais aquisições representam 10% do total da modalidade.

Segundo o ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo Silva “o pregão é a modalidade de licitação pública mais bem sucedida até hoje implementada, é mais rápida e reduz custos na média cerca

de 15%, podendo chegar a 30% de economia nas compras governamentais” (ANDRADE, 2005)

Em São Paulo, hoje, é a modalidade de licitação pública mais usada. Dos 6.857 processos encerrados, até o final de abril/04, os contratos firmados atingiram o montante de R\$ 1,8 bilhões, tendo havido uma significativa redução de 14,8%, equivalente a R\$ 327 milhões, entre os preços de referência, obtidos por meio de pesquisas de mercado, na preparação de cada processo de pregão eletrônico.

Em 2004, 2,9 mil servidores federais de diversos estados brasileiros foram reciclados e capacitados na utilização do sistema.

O novo decreto que regulamenta o uso do pregão para aquisição de bens e serviços comuns torna obrigatório na administração pública federal à utilização do pregão nas compras de bens e serviços comuns e determina que a forma eletrônica deva ser adotada, preferencialmente.

O órgão que não utilizar pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns deverá formalizar justificativa que comprove sua inviabilidade. Até a edição do novo decreto, bens e serviços comuns poderiam ser adquiridos por meio das modalidades de concorrência pública, tomada de preços e convite, além do próprio pregão eletrônico. O novo decreto revoga o decreto nº. 3.697 de 21 de dezembro de 2000 e faz as necessárias adequações à Lei 10.520 de 17/07/02.

O governo federal objetiva com isso aumentar a transparência das compras governamentais, agilizar o processo e reduzir os custos dos bens e serviços comuns adquiridos pelos órgãos públicos federais. Ainda, a utilização da internet nas compras aumenta a transparência e a competição ao ampliar o número de fornecedores e fomentar a participação de micro e pequenas empresas nas licitações governamentais.

O pregão se aplica aos itens que podem ser oferecidos por diversos fornecedores e comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão da contratação ou da compra. O pregão não se aplica para alienações, obras de engenharia e locações imobiliárias que continuarão sendo regidos pela Lei de Licitações e Contratos, 8.666/93.

A norma vale para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias, os fundos especiais, as fundações públicas, as sociedades de economia mista, as empresas públicas e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

O novo decreto passa a permitir a contratação de serviços de engenharia, como manutenção de elevadores e predial, entre outros. Permanece vedada a contratação de locações imobiliárias, alienações em geral e obras de engenharia por meio de pregão, as quais permanecem valendo as demais modalidades de licitação pública. A exclusão da lista de bens e serviços contida na norma em vigor que era apenas exemplificativa ficou entendida que pelos órgãos que seria restritiva a itens não contemplados na mesma, por isso sua exclusão do novo decreto.

Quando da análise do impacto da tecnologia da informação sobre a burocracia governamental, podemos considerar que a tecnologia da informação difere de outras tecnologias pela sua capacidade de modificar a estrutura onde elas se inserem. Tem o potencial de afetar os processos de tomada de decisão dentro e entre organizações, e um dos principais efeitos do uso da tecnologia da informação em organizações burocráticas é a capacidade de estruturar o processamento e o fluxo de informação. Na prática, os ganhos em eficiência e efetividade dependem criticamente mais da estrutura e do design organizacional do que da infra-estrutura tecnológica (FOUNTAIN, 2001, p. 31).

11 CONCLUSÃO

Valores como transparência, desburocratização e otimização dos processos, recebem atenção especial da Administração Pública, para tanto está em um crescente processo de modernização.

Seu direcionamento, além de prever utilização de tecnologia, visa a ampliação de oportunidades de negócios entre governo e fornecedor, tais elementos resultam em uma sensível redução de tempo e especialmente de preços das aquisições de bens.

É seguro afirmar que o avanço tecnológico contribui, e muito, para o aperfeiçoamento e reestruturação dos processos licitatórios, bem como denota eficiência, diminuição de custos e maior controle sobre tais processos.

Soluções como o pregão eletrônico contribui no entendimento do fluxo de trabalho envolvido em aquisições de empresas públicas, é célere como meio de negociação e atende aos princípios legais.

O pregão teve sua idealização centrada no princípio de permitir à Administração Pública atender às suas necessidades mais simples, de modo mais rápido e econômico. É fato que a economia e rapidez proporcionadas pela utilização do pregão advêm de características próprias desta modalidade, como a inversão da fase de habilitação, a simplificação do procedimento e a possibilidade de lances verbais, não previstas para as demais modalidades.

Propomos algumas soluções na celeridade dos processos licitatórios, onde a figura do Pregoeiro é peça fundamental para o bom andamento dos certames.

Com a resposta administrativa obtida com a normatização e o estabelecimento de conceitos centralizados e a operacionalização distribuída pelas unidades, é possível rapidamente gerar economia de recursos para aplicação em outras áreas da ação governamental.

Os benefícios gerados para a administração pública com a utilização da modalidade de licitação pregão são: agilidade na aquisição de bens e serviços; garantia de transparência; segurança; otimização de recursos; redução dos custos aos fornecedores, refletindo nos preços pagos pelo Governo; e inibição à

formação de cartéis. Vale a pena lembrar, ainda, que a licitação na modalidade pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.

Conclui-se, então, que a instituição do pregão como nova modalidade de licitação aponta para uma modernização do sistema de licitação, objetivando conferir à Administração Pública um meio mais eficiente para as contratações e, conseqüentemente, para atingir a finalidade maior do Estado, que é o atendimento ao interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Paula. **Pregão eletrônico favorece empresas de menor porte.** Publicação do DCI de 20 de junho de 2005. Disponível em: www.conlicitacao.com.br Acesso em: 02/08/2006.

BERLOFFA, Ricardo Ribas da Costa. **A Nova Modalidade de Licitação: Pregão.** Porto Alegre: Síntese, 2002.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**, Brasília, nº. 191-A, de 05 de out. de 1988.

_____, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**, Brasília, v. 132, n. 127, p. 10149, 6 jul. 1994.

_____, Decreto nº. 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**, Brasília, 09 de agosto de 2000.

_____, Decreto nº. 3.693, de 20 de dezembro de 2000. Dá nova redação a dispositivos do decreto nº. 3.555/00. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**, Brasília, 21 de dezembro de 2000.

_____, Decreto nº. 3.697, de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º. da Medida Provisória nº. 2.026-7/00, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia de informação. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**, Brasília, 22 de dezembro de 2000.

_____, Medida Provisória nº. 2.026, de 4 de maio de 2000. Institui no âmbito da União, nos termos artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 2000f.

_____, Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial (República Federativa do Brasil)**. Brasília: Congresso Nacional, 2002.

_____, **Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos Orientações Básicas.** 2. ed. Brasília, 2003.

_____, **Tribunal de Contas da União. Licitações & e Contratos Orientações Básicas**. 2. ed. Brasília: Dialética, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

FOUNTAIN, Jane E. **Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change**. New York: The Brookings Institution, 2001.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4. ed. São Bernardo do Campo: Saraiva, 1995.

HEEKS, R.; DAVIES, A. **Different approaches to information age reform**. In: HEEKS, R. ed. *Reinventing government in the information age: international practice in IT-enabled public sector reform*. London: Routledge, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**. São Paulo: Dialética, 2001.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____, Hely Lopes. **Licitações e Contrato administrativo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos Administrativos**. 4. ed. São Paulo: Editora Del Rey, 1999.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações na Administração Pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

QUADROS, Cerdônio (org.). **Responsabilidade Fiscal. Estudos e Orientações, uma primeira abordagem**. São Paulo: NDJ, 2001.

RIGOLLIN, Ivan Barbosa, BOTTINO, Marco Túlio. **Manual Prático das Licitações**. São Paulo: Saraiva, 1998.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na Modalidade Pregão**. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, De Plácido e, **Vocabulário Jurídico**. 14. ed. V. III. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contratos Administrativos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

TÁCITO, Caio. O princípio da legalidade: ponto e contraponto. **Revista de Direito Administrativo**, v. 206. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ZWEERS, K; PLANQUÉ, K. **Electronic Government. From a Organizational Based Perspective Towards a Client Oriented Approach**, In: Designing EGovernment, Prins J.E.J. ed., Kluwer Law International, 2001